VIII kadencja

SEJM RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **KOMISJI USTAWODAWCZEJ**
(NR 3)
z dnia 2 grudnia 2015 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Ustawodawczej (nr 3)

2 grudnia 2015 r.

Komisja Ustawodawcza, obradująca pod przewodnictwem posła **Marka Asta (PiS)**, przewodniczącego Komisji, zrealizowała następujący porządek dzienny:

– wystąpienie wicedyrektora Biura Analiz Sejmowych Jacka Krawczyka na temat kompetencji i procedury działania Komisji Ustawodawczej, ze szczególnym uwzględnieniem opiniowania spraw zawisłych przed Trybunałem Konstytucyjnym;

– rekomendowanie Marszałkowi Sejmu posła – przedstawiciela Sejmu w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie o sygn. akt K 34/15.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Jacek Krawczyk** – wicedyrektor Biura Analiz Sejmowych, **Marcin Wójcik, Magdalena Żychlińska** – z sekretariatu Komisji w Biurze Analiz Sejmowych.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Witam państwa bardzo serdecznie. Porządek posiedzenie państwo otrzymali. Jeżeli nie usłyszę sprzeciwu, to uznam, że porządek dzienny został przyjęty. Sprzeciwu nie słyszę.

Mamy kilka spraw do zaopiniowania przez Komisję, ale wydaje mi się, że rozpatrzymy je w nieco spokojniejszym okresie, może już na kolejnym posiedzeniu Sejmu. Dzisiaj zamiar był taki, aby pan dyrektor Biura Analiz Sejmowych – pan Jacek Krawczyk – króciutko przedstawił Komisji, bo mamy nowych członków, zasady jej funkcjonowania. W pierwszym punkcie zakładaliśmy rekomendowanie dla Marszałka Sejmu, który wyraził takie życzenie, posła – przedstawiciela w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w dniu jutrzejszym. Zwlekaliśmy z tym, licząc na to, że uda się wypracować stanowisko dla Trybunału, nie udało się do dzisiaj, więc jako Komisja nie jesteśmy w stanie tego stanowiska przyjąć, natomiast wypadałoby, aby poseł przedstawiciel Sejmu w jutrzejszej rozprawie wziął udział.

Rozpocznę od pierwszego punktu, czyli od zgłoszenia posła – przedstawiciela dla Marszałka Sejmu. Proszę o głosy.

Poseł Robert Kropiwnicki (PO):

Panie przewodniczący, czy mamy kworum na sali?

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

To jest zasadnicze pytanie, więc pytam pana sekretarza, czy mamy kworum? Jeżeli nie mamy, to proponuję, abyśmy rozpoczęli od punktu drugiego.

Panie dyrektorze, proszę bardzo przedstawić informację, ale bardzo syntetycznie, tym bardziej że mamy zamiar przedstawić jeszcze multimedialny pokaz, z prezentacją na monitorze, by to było dla wszystkich bardziej przejrzyste. Proszę, oddaję głos.

Wicedyrektor Biura Analiz Sejmowych Jacek Krawczyk:

Panie przewodniczący, szanowni państwo, nazywam się Jacek Krawczyk i jestem wicedyrektorem Biura Analiz Sejmowych. Przede wszystkim nadzoruję sprawy związane z przygotowywaniem projektów stanowisk Sejmu do Trybunału Konstytucyjnego w sprawach przed nim zawisłych.

Ponieważ dzisiaj, jak pan przewodniczący stwierdził, mam przedstawić syntetyczne omówienie tego, czym Komisja Ustawodawcza się zajmuje, to skupię uwagę na dwóch

kwestiach, to znaczy na tych uprawnieniach, które są wyłącznymi uprawnieniami Komisji Ustawodawczej, ponieważ wszystkie inne uprawnienia, które dotyczą pozostałych komisji, dotyczą i tej Komisji. Natomiast Komisja Ustawodawcza ma pewne tylko swoje, wyłączne prerogatywy. Do tych prerogatyw należy przede wszystkim wydawanie opinii o zawartych we wniosku o rozpatrzenie sprawy przez Trybunał Konstytucyjny zarzutach co do niezgodności ustawy z konstytucją. To wynika z art. 121 ust. 2 regulaminu Sejmu.

Drugą prerogatywą jest opiniowanie projektów ustaw i uchwał co do ich zgodności z prawem, w tym również z prawem Unii Europejskiej, mimo że tym tak naprawdę zajmuje się inna komisja, oraz z podstawowymi zasadami techniki prawodawczej. To też jest prerogatywa tej Komisji. To wynika z art. 34 ust. 8 regulaminu Sejmu.

Trzecią prerogatywą jest opiniowanie projektów ustaw w sprawie sprzeczności między zgłoszonymi do nich poprawkami. To wynika z art. 50 ust. 5 regulaminu Sejmu. Jak państwo wiedzą, są różne poprawki, niekoniecznie spójne. W przypadku, kiedy Marszałek Sejmu poweźmie wątpliwości co do tego, czy można je wszystkie zgłosić do jednego projektu, Komisja Ustawodawcza otrzymuje je razem z procedowanym projektem po to, aby ocenić, które z nich można uwzględnić z punktu widzenia ich zgodności z resztą projektu.

Czwarta prerogatywa dotyczy opiniowania poprawek do ustaw rozpatrywanych w trybie usunięcia niezgodności ustawy z konstytucją stwierdzonej w kontroli prewencyjnej Trybunału Konstytucyjnego. To jest sytuacja, kiedy Prezydent RP wysyła projekt ustawy przed podpisaniem do Trybunału Konstytucyjnego, aby ten sprawdził jej zgodność z konstytucją. Jeżeli Trybunał w kontroli prewencyjnej stwierdzi, że któreś przepisy są niezgodne z konstytucją, to wtedy projekt wraca do Wysokiej Izby i trzeba te niezgodności usunąć. Komisja Ustawodawcza opiniuje te poprawki.

Piąta prerogatywa to przygotowanie stanowisk Komisji Ustawodawczej w sprawie projektów rozpatrywanych przez inne komisje sejmowe. Tylko ta Komisja ma takie uprawnienie, że może włączać się do pracy innych komisji z opiniami dotyczącymi rozpatrywanych tam projektów.

Szósta prerogatywa to rozpatrzenie projektu uchwały w sprawie powołania komisji śledczej. To wynika z art. 136b ust. 2 regulaminu Sejmu. Tylko Komisja Ustawodawcza ma takie dodatkowe uprawnienie.

Kolejna prerogatywa to rozpatrzenie wniosku oraz przygotowanie i przedstawienie projektu uchwały w sprawie przeprowadzenia referendum ogólnokrajowego. To wynika z art. 66 ust. 3 regulaminu Sejmu.

I wreszcie, chociaż nie sama, tylko wspólnie z Komisją Sprawiedliwości i Praw Człowieka, Komisja Ustawodawcza opiniuje także coroczną informację Trybunału Konstytucyjnego o istotnych problemach wynikających z jego działalności i jego orzecznictwa.

To są prerogatywy, które – z wyjątkiem tej ostatniej, bo tam jeszcze druga komisja współdziała – ma tylko Komisja Ustawodawcza. Wszystkie pozostałe prerogatywy, które mają inne komisje sejmowe, również Komisja Ustawodawcza posiada.

Poseł Janusz Sanocki (niez.):

Po co wysłuchuje informacji Trybunału Konstytucyjnego, skoro Sejm nad nią nie głosuje?

Wicedyrektor BAS Jacek Krawczyk:

To wynika z przepisów, które można zmienić, jeśli nie jest to potrzebne, ale wiedza o kwestiach wynikających z prac Trybunału czasami bywa istotna.

Teraz skupię się na art. 121 regulaminu Sejmu, który w ust. 2 stanowi: „Komisja Ustawodawcza przed terminem rozprawy wydaje opinię o zawartych we wniosku o rozpatrzenie sprawy przez Trybunał Konstytucyjny zarzutach co do niezgodności ustawy z przepisami konstytucyjnymi”. I zdanie drugie: „Poseł wyznaczony na przedstawiciela Sejmu ma obowiązek uczestniczyć w posiedzeniu Komisji”.

Kwestie związane z procedurą przygotowywania i pracy Wysokiej Komisji są uszczegółowione w Zarządzeniu Nr 12 Marszalka Sejmu z dnia 20 października 2008 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad przygotowania stanowiska Sejmu w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym. Odbywa się to w następujący sposób. Wszystkie

pisma procesowe kierowane przez Trybunał Konstytucyjny trafiają do Marszałka Sejmu, który przekazuje je do Biura Analiz Sejmowych. W Biurze Analiz Sejmowych jest przygotowywana na wstępie tzw. informacja o sprawie toczącej się przed Trybunałem Konstytucyjnym, która zawiera zwięzły opis przedmiotu i stan sprawy, jak również ocenę zasadności podjęcia prac legislacyjnych. Informacja ta może zawierać wniosek o zastosowanie tzw. szczególnego trybu przygotowania stanowiska Sejmu wraz z propozycją postępowania w sprawie. Co do zasady, projekt stanowiska Sejmu przygotowuje Biuro Analiz Sejmowych, ale jest przewidziany także szczególny tryb w ściśle określonych przypadkach. Mianowicie wtedy, kiedy sprawa, będąca przedmiotem wniosku, skargi konstytucyjnej lub pytania prawnego, ma tzw. charakter precedensowy, to po pierwsze. Po drugie, jeśli dotyczy przepisów, których brzmienie zostało ustalone w bezpośrednim związku z doradztwem Biura Analiz Sejmowych wykonywanych w trakcie prac ustawodawczych. I po trzecie, jeśli sprawa wymaga uwzględnienia przede wszystkim argumentacji o charakterze pozaprawnym, na przykład finansowym. Wtedy stosowany jest szczególny tryb. Zgodę musi wyrazić Marszałek Sejmu. A polega on na przygotowaniu projektu stanowiska Sejmu podmiotowi zewnętrznemu, czyli ekspertowi spoza zatrudnionych etatowo ekspertów Biura Analiz Sejmowych.

Po otrzymaniu przez Marszałka Sejmu informacji o stanie sprawy zostaje wyznaczony tzw. przedstawiciel Sejmu. Co do zasady jest to członek Komisji Ustawodawczej, ale bywają sytuacje, kiedy specyfika zaskarżonej ustawy jest na tyle specjalistyczna, że przedstawicielem Sejmu bywa poseł z innej komisji, właściwej, choć nie musi to być jeden przedstawiciel. Może być przedstawiciel Komisji Ustawodawczej i komisji wiodącej w danej sprawie.

Jak powiedziałem, co do zasady projekt stanowiska przygotowuje Biuro Analiz Sejmowych zgodnie z wymogami, jakie są stosowane w przypadku pisma procesowego przed Trybunałem. Następnie projekt jest przedstawiany Komisji Ustawodawczej, która na podstawie art. 121 ust. 2 regulaminu Sejmu wydaje opinię przy udziale przedstawiciela BAS. Zwykle jest to autor bądź autorzy projektu stanowiska, którzy mogą i są zobowiązani udzielać wyjaśnień związanych ze sprawą. Komisja przygotowuje opinię zgodnie z przepisem regulaminu Sejmu, ale nie na temat projektu, tylko zarzutów, jakie zostały zawarte we wniosku, skardze czy w pytaniu prawnym, a odpowiedź na nie jest odzwierciedlona w projekcie stanowiska. Ta opinia jest kierowana razem z projektem stanowiska do Marszałka Sejmu, który ostatecznie podpisuje projekt, który w tym momencie staje się stanowiskiem Sejmu w danej sprawie.

I to właściwie tyle, jeśli chodzi o kwestie prac Komisji Ustawodawczej razem z Biurem Analiz Sejmowych, jeśli chodzi o przygotowywanie stanowisk Sejmu do Trybunału Konstytucyjnego. Jeśli będzie potrzeba rozwinięcia jakichś wątków, to gotów jestem do odpowiedzi.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo, panie dyrektorze. Rzeczywiście była to taka bardzo mocno syntetyczna informacja na temat działalności Komisji. Zapewne pytań jest wiele, więc otwieram dyskusję. Proszę o pytania do pana dyrektora, szczególnie ze strony nowych członków Komisji.

Poseł Barbara Bartuś (PiS):

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, ja już kolejną kadencję w tej Komisji zasiadam, ale z powodu pewnego zamieszania z przerwą nie dotarłam na początek posiedzenia. Wiemy, że były zmiany ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, miały się też zmienić zasady występowania przedstawiciela Sejmu przed Trybunałem. Czy takie zmiany nastąpiły?

Zapewne pan dyrektor wyjaśniał, jak to się odbywa przed Trybunałem Konstytucyjnym. Dla mnie było to bardzo duże przeżycie stanąć przed Trybunałem, a tam przedstawiciel Sejmu jest zupełnie, zupełnie sam i nie ma znikąd pomocy. To miało być zmienione. Miała być szansa, że ktoś mógłby przy pośle, z posłem być, żeby w jakiejś mierze pomóc w odpowiedziach, bo Trybunał zadaje pytania, jak było w moim przypadku, niekoniecznie dotyczące bardzo meritum. Te pytania, mówiąc kolokwialnie, mają duży rozstrzał.

Czasami trudno jest znaleźć właściwą odpowiedź. Odmówić odpowiedzi Trybunałowi raczej trudno, jak wiemy. Więc pytam, czy te procedury w jakiejś mierze się zmienią?

Panie przewodniczący, zbliża się koniec przerwy, więc jeżeli odpowiedź na moje pytanie byłaby zbyt długa, to może zróbmy przerwę i kontynuujmy później tę dyskusję. Wydaje się, że warto o tym porozmawiać, żeby potem nie było jakichś niejasności.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Proszę o udzielenie odpowiedzi, w my sprawdzimy, do której godziny jest przerwa.

Wicedyrektor BAS Jacek Krawczyk:

Na ten moment nie ma propozycji zmiany procedowania w takim sensie, że towarzyszy posłowi ekspert, który przygotował projekt stanowiska, ponieważ z przepisów wynika, że przedstawicielem Sejmu jest wyznaczony poseł, więc nie może go zastępować pracownik Kancelarii Sejmu, bo to nie to samo.

Poseł Janusz Sanocki (niez.):

Wypada tu dopowiedzieć, bo – jak sadzę – nie chodziło o to, żeby ktoś zastępował posła, tylko o to, żeby poseł nie występował tam samotnie, żeby miał zaplecze, żeby to nie było przesłuchanie.

Wicedyrektor BAS Jacek Krawczyk:

Na każdej rozprawie przed Trybunałem towarzyszy przedstawicielowi Sejmu zwykle ekspert, który przygotował projekt stanowiska Sejmu. Przy czym, jak do tej pory, siedzi on na widowni. Możliwość konsultacji jest tylko w przerwie, o którą zawsze można poprosić Wysoki Trybunał. Niestety, jak do tej pory, jeśli chodzi o procedowanie Trybunału, nie przewidziano miejsca dla eksperta obok posła przedstawiciela.

Poseł Janusz Sanocki (niez.):

Po co oni mają takie dziwne czapki? Z czego to wynika, że to jest taki rytuał kapłański? To są czapki niewidki?

Wicedyrektor BAS Jacek Krawczyk:

Trybunał Konstytucyjny jest sądem konstytucyjnym i jak wszystkie sądy ma swój ubiór urzędowy określony na podstawie przepisów ustawy. Akurat taki, a nie inny.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Czy są jeszcze przed przerwą pytania? Nie słyszę. Jeśli nie ma pytań, to zarządzam przerwę i po głosowaniach dokończymy posiedzenie Komisji. Bezpośrednio po zakończeniu głosowań kontynuujemy.

[Po przerwie]

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Wznawiam obrady po przerwie. Jesteśmy nadal w punkcie drugim porządku dziennego. Przypominam, do tej pory pan dyrektor Jacek Krawczyk przedstawił ogólne zasady funkcjonowania Komisji. W tej chwili jesteśmy na etapie pytań.

Miałem już głosy, że część z posłów z uwagi na pewne zamieszanie z przerwą nie zdążyła na posiedzenie i jest życzenie, aby wystąpienie pana dyrektora powtórzyć. Jesteśmy na etapie pytań, więc państwo mogą dopytywać, generalnie rozwiewać wszelkie wątpliwości, a mamy w zamyśle rozszerzenie informacji pana dyrektora o informację multimedialną, o taką prezentację, w której pokażemy jeszcze szerzej, w jaki sposób działa Komisja, jakie są kompetencje członków Komisji.

Dlatego sądzę, że nie ma potrzeby, żeby dzisiaj pan dyrektor się powtarzał, a obiecujemy sobie, że na jedno z najbliższych posiedzeń sekretariat przygotuje elegancką prezentację multimedialną. Proszę o pytania.

Poseł Wojciech Szarama (PiS):

Elegancka prezentacja multimedialna?

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Oczywiście, panie przewodniczący. Tylko taka może być.

Jeżeli taki będzie wniosek, to przewodniczący w imieniu Komisji wystąpi do Trybunału.

Witamy pana przewodniczącego Brejzę, zapraszamy do nas. A zatem zamykam punkt drugi.

Przystępujemy do realizacji punktu pierwszego – rekomendacja Marszałkowi Sejmu posła – przedstawiciela Sejmu w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie o sygn. akt K 34/15.

Sądzę, że praktyka będzie taka, że w sprawach, w których będziemy mieli zgłoszonych posłów z Komisji do konkretnych spraw, to te kandydatury będzie rekomendowało Marszałkowi Sejmu prezydium Komisji, jak to było w poprzedniej kadencji. Dzisiaj mamy sprawę wyjątkową, bo nie mamy przygotowanego stanowiska, a zatem jedyną czynnością Komisji w tej sprawie jest ta rekomendacja. A zatem proszę o kandydatów.

Poseł Wojciech Szarama (PiS):

Sądzę, że pan przewodniczący powinien reprezentować Komisję w Trybunale i proponuję, aby zgłosić taką propozycję panu marszałkowi. To jest naturalne wyjście.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Oczywiście zgadzam się.

Poseł Wojciech Szarama (PiS):

Przy czym sprawa nie jest zbyt trudna, bo wszystkie strony zgadzają się ze stanowiskiem Platformy. O tyle sprawa jest prostsza, bo stanowisko Platformy jest tym stanowiskiem, które było nieco wcześniej przygotowane i które było w jakiś sposób przez nas przygotowane. Czas robi swoje, to prawda. Przemyślenia konstytucyjne cały czas są inne i nabierają tempa. Sądzę, że pan przewodniczący jest tą osobą, która może Sejm reprezentować.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Proszę państwa, jeśli nie usłyszę głosu sprzeciwu, to uznam, że Komisja propozycję przyjęła. Głosu sprzeciwu nie słyszę, a zatem bardzo serdecznie państwu dziękuję za zaufanie. Wbrew temu, co pan przewodniczący mówi, zadanie nie będzie łatwe, ale taka jest rola przewodniczącego Komisji.

Poseł Wojciech Szarama (PiS):

Kto będzie państwa reprezentował? Pan poseł Budka.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Proszę państwa, w takim razie bardzo dziękuję. Zamykam posiedzenie Komisji.